

วิกฤตธนาครพาศษย์กัษฆาตรการทางกฎหมาย

นายลัษฏพล สุธนะวุฒนั



วฒนานพนธน์นัเป็นส่วนหน่งของการศกษาตามลัษฏตรปรณญานนตศาสตรมหาบัณทต

สาขาวฒนตศาสตร ภาควฒนตศาสตร

บัณทตวฒนาลัษ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปการศกษา 2541

ISBN 974-332-568-9

ลษลษฏของบัณทตวฒนาลัษ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE COMMERCIAL BANKS CRISIS AND LEGAL MEASURE

Mr. Sitthiphol Suthanavuthi

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Law's

Department of Law

Graduate School

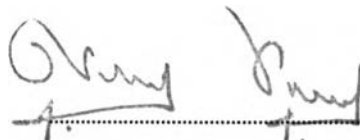
Academic Year 1998

ISBN 974-332-568-9


หัวข้อวิทยานิพนธ์
โดย
ภาควิชา
อาจารย์ที่ปรึกษา


วิกฤตธนาคารพาณิชย์กับมาตรการทางกฎหมาย
นายสิทธิพล สุทธะวุฒิ
นิติศาสตร์
รองศาสตราจารย์ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล


บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

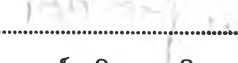

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์นายแพทย์ศุภวัฒน์ ชุตินวงศ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์อิทธิพันธ์ เชื้อบุญชัย)


.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล)


.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์รังสรรค์ ณะพรพันธุ์)


.....กรรมการ
(อาจารย์เกริก วณิกกุล)

สิทธิพล สุธนะวุฒิ : วิกฤตธนาคารพาณิชย์กับมาตรการกฎหมาย (THE COMMERCIAL BANKS CRISIS AND LEGAL MEASURE) อ.ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์.ประสิทธิ์ ไชววิไลกุล, 175 หน้า. ISBN 974-332-568-9.

ธนาคารพาณิชย์เป็นสถาบันการเงินที่เก่าแก่และมีบทบาทอิทธิพลอย่างมากในทางเศรษฐกิจ เมื่อกิจการธนาคารพาณิชย์มีปัญหาย่อมส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ ความน่าเชื่อถือทั้งภายในและต่างประเทศ ด้วยเหตุนี้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องจึงต้องดำเนินการกำกับควบคุมอย่างใกล้ชิด เพื่อให้กิจการธนาคารพาณิชย์มีความน่าเชื่อถือ ความมั่นคง และลดความเสี่ยงภัย โดยอาศัยมาตรการทางการเงินและกฎหมายเป็นเครื่องมือในการกำกับควบคุมให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่วางไว้

จากการศึกษาพบว่า วิกฤตธนาคารพาณิชย์ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ในอดีต สาเหตุส่วนใหญ่เกิดจาก ผู้บริหารธนาคารพาณิชย์ทุจริต หรือผู้บริหารไม่มีประสิทธิภาพ และถูกซ้ำเติมด้วยภาวะเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามในส่วนของรัฐก็มีส่วนเกี่ยวข้องเช่นกันในด้านการกำกับตรวจสอบธนาคารพาณิชย์ ปรากฏว่า กฎหมายให้อำนาจทางการเพียงพอ แต่ไม่มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง

ประการสำคัญที่สุด คือ หน้าที่ความรับผิดชอบ และ บทบาทของผู้บริหารและ คณะกรรมการของธนาคารพาณิชย์ต้องกำหนดไว้เด่นชัดในกฎหมายธนาคารพาณิชย์เป็นการเฉพาะ ปรับปรุงมาตรฐานบัญชีให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ รวมทั้งเพิ่มบทกำหนดโทษทางอาญาแก่กรรมการและผู้ตรวจสอบบัญชีที่ทุจริตและประมาทเลินเล่อ ทำการควบคุมการปล่อยสินเชื่อให้รัดกุม โดยเฉพาะเรื่องหลักประกัน การบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพอย่างจริงจัง (การส่งเสริมบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ ของฝ่ายคดี จะต้องกำหนดเป็นหน่วยงานถาวร) โดยยึดหลักความยุติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ความถูกต้องและมีเหตุผล และสิ่งสำคัญที่สุดรัฐบาลจะต้องสร้างระบบป้องกัน เพื่อไม่ให้เกิดวิกฤตการณ์อีกต่อไป ระบบการตรวจสอบกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์ต้องกระทำอย่างสม่ำเสมอและมีความโปร่งใส ประการสุดท้ายจะต้องปรับปรุงโครงสร้างธนาคารแห่งประเทศไทยให้เหมาะสม เพื่อเป็นองค์การอิสระจากการเมือง และ ต้องมีความรับผิดชอบสูงในการกำกับควบคุมดูแลสถาบันการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ

นิติศาสตร์

ภาควิชา
สาขาวิชา
ปีการศึกษา

ลายมือชื่อนิติต
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

C870593 MAJOR : Law
KEY WORD: : CRISIS/ COMMERCIAL BANK/ LEGAL MEASURE

SITTHIPHOL SUTHANAVUTHI: THE COMMERCIAL BANKS CRISIS AND LEGAL MEASURE. THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. PRASIT KOVILAIKOOL, 175 pp., ISBN. 974-332-568-9.

So long as commercial bank, a main kind of financial institution which have a very high influence in Thai economy. Due to economic slow down effected highly to it. So that the competent authorities have to take a closer look to it in order to restore credibility, security as well as to minimize unnecessary risk. It could be done by formulate and adopt monetary, financial and legal measures as instrument of supervision.

The result of the study has found that causes which affected the commercial bank crisis are fraud and inefficient management together with economic crisis is accelerating factor of the failure. Nevertheless, government sector was also blamed for inadequate attention paid to the intervention, it is because good law could not be true without proper implementation.

The most important element is role, duty, and responsibility of administrative officers, directors of commercial bank. It is necessary to improve accounting standards to reach the so-called general accepted accounting principles. Increasing criminal penalty to fraud and negligent auditor, to tighten the credit policy especially in the collateral requirement. The law must be enforced properly, consistency with equitable principle, non-discrimination, righteous and rationality. Last but not least long term crisis prevention and commercial bank supervisory mechanisms must be consistency and transparency. The restructuring of Bank of Thailand by mean of depoliticizing and improving the accountability also be recommended.

ภาควิชา.....นิติศาสตร์
สาขาวิชา.....นิติศาสตร์
ปีการศึกษา.....2541

ลายมือชื่อนิสิต.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ



วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความเมตตา กรุณา และความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจากบุคคลหลายท่าน ทั้งในด้านวิชาการ ความหวังดี กำลังใจ ตลอดจนคำปรึกษาหารือ ซึ่งผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในความเมตตา กรุณาของท่าน

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ประสิทธิ์ โฆวิไลกุล ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้กรุณาให้คำแนะนำ และข้อคิดเห็นต่างๆ อันมีประโยชน์ ตลอดจนตรวจทานให้ความช่วยเหลือแก้ไขปัญหาต่างๆ ด้วยความเมตตา กรุณา

ขอกราบขอบพระคุณ ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ธิดิพันธุ์ เชื้อบุญชัย ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำในส่วนเนื้อหาและแสดงความคิดเห็นต่างๆ ที่เป็นประโยชน์

ขอกราบขอบพระคุณ ท่านรองศาสตราจารย์รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ และท่านอาจารย์เกริก วณิกกุล ที่สละเวลาอันมีค่ารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และกรุณาให้คำแนะนำ ซึ่งเป็นประโยชน์ด้วยดีตลอดมา

ขอกราบขอบพระคุณผู้บังคับบัญชาหลายท่านที่กรุณาให้โอกาสและเป็นกำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดระยะเวลาในการทำวิทยานิพนธ์ และขอขอบคุณพี่ เพื่อน และน้องร่วมงานทุกคนที่ให้กำลังใจและช่วยเหลือในการพิมพ์วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จ

ท้ายนี้ ขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา ตลอดจนครูบาอาจารย์ทุกท่าน ทุกสถาบันที่ประสิทธิ์ประสาทความรู้ให้แก่ผู้เขียน รวมทั้งผู้มีพระคุณอีกหลายท่านที่ไม่ได้เอ่ยนามได้หมดในที่นี้

สิทธิพล สุทธนะวุฒิ

สารบัญ

	หน้า
บทที่	
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	1
1.3 สมมติฐานของการวิจัย	2
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	2
1.5 ข้อจำกัดในการวิจัย.....	3
1.6 ระเบียบวิธีวิจัย.....	3
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
2. ธนาคารแห่งประเทศไทย	4
2.1 ประวัติความเป็นมาของธนาคารแห่งประเทศไทย	4
2.2 บทบาทหน้าที่ของธนาคารแห่งประเทศไทย	6
2.2.1 การรักษาเสถียรภาพทางการเงิน	6
2.2.2 เสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน.....	8
2.2.3 การเป็นนายธนาคาร ตัวแทนและที่ปรึกษาของรัฐบาล.....	15
2.2.4 การเป็นนายธนาคารของธนาคารพาณิชย์.....	18
2.2.5 การจัดการเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ.....	19
2.2.6 การนำออกใช้และจัดการซึ่งธนบัตรรวมทั้งการพิมพ์ธนบัตร.....	19
2.3 ความเป็นอิสระของธนาคารแห่งประเทศไทย.....	22
2.4 ความรับผิดชอบของธนาคารแห่งประเทศไทย.....	30
2.5 ธนาคารแห่งประเทศไทยกับทุนสำรองปกป้องค่าเงินบาท.....	33
2.6 ความแตกแยกและจุดอ่อนการบริหารของธนาคารแห่งประเทศไทย.....	35
3. มาตรการทางกฎหมายในการกำกับควบคุมธนาคารพาณิชย์.....	39
3.1 วัตถุประสงค์ในการกำกับควบคุมธนาคารพาณิชย์.....	39
3.2 วิวัฒนาการของระบบธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย.....	41
3.3 วิวัฒนาการการกำกับควบคุมธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย.....	45
3.4 มาตรการทางกฎหมายในการกำกับควบคุมธนาคารพาณิชย์.....	45
4. วิกฤตการณ์ธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย พ.ศ. 2540-2541 และมาตรการการ แก้ไข.....	70
4.1 สภาพทั่วไป.....	70
4.2 สาเหตุของปัญหาในระบบสถาบันการเงิน.....	70

สารบัญ(ต่อ)		หน้า
4.3	การแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินของทางการ.....	74
4.4	กองทุนเพื่อการพัฒนาและฟื้นฟูระบบสถาบันการเงิน.....	77
5.	ผลการศึกษาวิเคราะห์การกำกับควบคุมและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา.....	85
5.1	วิเคราะห์ธนาคารพาณิชย์.....	86
1.	ลักษณะที่จะก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ธนาคารพาณิชย์.....	86
2.	ปัจจัยที่ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ธนาคารพาณิชย์.....	86
5.2	วิเคราะห์ธนาคารแห่งประเทศไทย.....	89
1.	วิเคราะห์ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย	89
2.	วิเคราะห์คณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย.....	91
3.	วิเคราะห์การกำกับตรวจสอบของธนาคารแห่งประเทศไทย.....	91
4.	วิเคราะห์การแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน.....	92
5.	วิเคราะห์การดำเนินคดีและบทลงโทษ.....	92
6.	วิเคราะห์กฎหมาย.....	92
6.	สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	93
-	บทสรุป.....	93
-	ข้อเสนอแนะ.....	95
	รายการอ้างอิง.....	97
	ภาคผนวก.....	99
ภาคผนวก 1.	พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505	100
ภาคผนวก 2.	พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคาร พาณิชย์ พ.ศ. 2505 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540	127
ภาคผนวก 3.	พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคาร พาณิชย์ พ.ศ. 2505 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2540	130
ภาคผนวก 4.	พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคาร พาณิชย์ พ.ศ. 2505 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2540	138
ภาคผนวก 5.	พระราชบัญญัติการธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485	149
ภาคผนวก 6.	พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคาร แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540	153
ภาคผนวก 7.	พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคาร แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485 พ.ศ. 2540	155
ภาคผนวก 8.	อำนาจรัฐมนตรี ธนาคารแห่งประเทศไทย และอำนาจร่วมระหว่าง รัฐมนตรีและธนาคารแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติ การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505	155
ภาคผนวก 9.	ลำดับเหตุการณ์แก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน ปี 2540	167
ภาคผนวก 10.	ลำดับเหตุการณ์แก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน ปี 2541 (ม.ค-ส.ค 2541)	176
	ประวัติผู้เขียน.....	180